

CNEL

Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

***Istituzione delle Agenzie territoriali
per l'abitare sociale***

Disegno di legge di iniziativa del Cnel

***Assemblea
26 giugno 2008***

Relazione illustrativa

1. L'esigenza di una adeguata risposta ai bisogni abitativi, crescenti e differenziati, delle fasce più deboli della popolazione è urgente e sta assumendo un carattere di vera e propria emergenza. E non si tratta solo di un problema di giustizia sociale, di ridurre il rischio di una loro esclusione dal contesto civile, ma anche di migliorare le condizioni per uno sviluppo armonico del Paese, aiutando la mobilità territoriale, costruendo processi concreti di integrazione, recuperando contenitori in via di abbandono ed elevando la qualità della vita all'interno dei quartieri delle nostre città.
2. L'insufficienza delle politiche pubbliche, la scarsità dell'offerta di alloggi in affitto e la rigidità del mercato, a fronte di una domanda più articolata del passato, causano una forte lievitazione dei canoni, determinando anche situazioni di sovraffollamento, di promiscuità, di degrado ma anche esclusione.
3. L'offerta, in Italia, di edilizia residenziale pubblica e, soprattutto, di alloggi privati in affitto a canoni accessibili anche ai bassi redditi è talmente inadeguata rispetto alle esigenze da non costituire nemmeno quella pur minima funzione calmieratrice che, in questo specifico e importante mercato, sarebbe indispensabile.
4. A livello europeo il coinvolgimento di società ed organismi *non profit* (associazioni di utenti, sindacati, rappresentanze sociali, imprese del settore, fondi pensione, assicurazioni, ecc.) è stato molto ampio. Essi hanno concorso in modo notevole al processo di sviluppo e di riqualificazione del patrimonio abitativo, arricchendo il mercato dell'affitto a basso costo e contribuendo a rispondere alle necessità abitative delle fasce sociali basse ma solvibili.
5. L'Italia potrebbe avere un'offerta di edilizia residenziale nel settore abitativo sociale pari a quella degli altri Paesi europei se, accanto ad interventi ed investimenti diretti, riuscisse a coinvolgere adeguatamente le risorse e le capacità organizzative private nella realizzazione di politiche pubbliche in materia di edilizia residenziale.
6. Il rilancio dell'iniziativa pubblica per sostenere progetti di abitare sociale è necessario, ma sappiamo che le difficoltà economiche del Paese e la situazione del bilancio dello Stato non consentono una risposta soddisfacente. Le numerose iniziative locali, attivate prevalentemente da Comuni, cooperative ed associazioni di

volontariato, si sono rivelate utili, ma, per la carenza di risorse e di prospettive di sostegno alle politiche pubbliche, restano insufficienti rispetto ad una domanda molto ampia sul piano quantitativo e qualitativo, proveniente da situazioni molto diverse sul piano sociale.

7. Quelle del cd “privato-sociale” costituiscono, in ogni caso, buone prassi molto apprezzate sia per la qualità delle risposte fornite, sia per le possibilità di sviluppo ed evoluzione da esperienze ridotte ed isolate a modelli, ripetibili e sostenibili.

Il Censis ha individuato 99 iniziative, attivate territorialmente, di cui 57 nel Nord, 29 nel Centro e 13 nel Mezzogiorno, volte ad affrontare l’inserimento abitativo di singoli e famiglie in condizioni sociali deboli. Iniziative ed esperienze che hanno prodotto risultati diversi, soprattutto sul piano quantitativo.

Alcune sono state promosse e sono tuttora gestite dal solo soggetto pubblico ma la maggior parte si è sviluppata nell’ambito del privato sociale in collaborazione, sotto varie forme, principalmente con gli Enti Locali.

L’Agenzia qui delineata nasce a seguito di un lungo e attento monitoraggio territoriale, non è dunque pensata in via teorica ma sulla base di positive esperienze concrete, come: “Casa Amica” a Bergamo, “Fondazione La Casa” e “Coop. Nuovo Villaggio” a Padova, “Coop Dar Casa” a Milano, “Società per l’Affitto” a Forlì e Cesena, “Nuovi Vicini” e “Vicini di Casa” in Friuli V.G. ed altre, che dimostrano, con i risultati, che è possibile, sviluppando i loro aspetti più innovativi, moltiplicare le capacità di risposta al bisogno che le fasce deboli esprimono in termini di alloggi o posti letto in affitto temporaneo verso soluzioni abitative stabili.

La condizione indispensabile perché ciò accada è quella di costruire un quadro normativo di riferimento che ne consenta la piena valorizzazione e diffusione nel Paese.

8. L’esperienza, in Italia e negli altri Paesi, dimostra che nessun soggetto, pubblico o privato che sia, è in grado, da solo, di garantire (per capacità organizzative, economiche e reputazione goduta) l’organicità d’intervento richiesta per:

- mettere a valore un patrimonio edilizio spesso già sufficiente, ma inutilizzato e/o da convertire e/o ristrutturare;
- produrre, conseguentemente, un’offerta abitativa in affitto, necessariamente differenziata, nella quale trovi una risposta idonea, oltre alla domanda sociale, anche quella proveniente da chi, pur non essendo considerato povero, non può pagare gli affitti del libero mercato.

Per superare conflittualità, pregiudizi e costi sociali indiretti occorre, poi, ottenere il consenso necessario, perseguire con successo una azione culturale ampia e di lungo periodo, garantire una costante opera di informazione e di sensibilizzazione, conquistarsi un robusto “capitale fiduciario”.

9. Ciò ci richiama all'esigenza di operare sul piano normativo anche al fine di poter migliorare il quadro di operatività e le opportunità di intervento integrato dei soggetti, pubblici e privati orientati socialmente, disponibili e/o attivabili localmente per la realizzazione di alloggi sociali e altre strutture alloggiative, l'ampliamento degli strumenti disponibili per l'acquisto in proprietà differita o a riscatto e l'individuazione e la diffusione di nuovi modelli d'intervento in grado di accrescere l'offerta complessiva di abitazioni in godimento o in locazione temporanea e permanente a canoni calmierati.

10. In proposito, in attesa di una nuova organica politica della casa per il nostro Paese, il presente disegno di legge intende offrire una prima risposta. Al fine di alimentare il mercato dell'abitare sociale, viene istituito un Fondo nazionale sperimentale per sostenere, tramite le Regioni, la promozione, da parte di enti pubblici e/o privati, ed il consolidamento di Agenzie per l'abitare sociale con precise caratteristiche, a partire dalla natura di diritto privato e dall'esclusione di finalità di lucro.

11. L'obiettivo è:

- incentivare l'individuazione e la diffusione di nuovi modelli d'intervento per mitigare il disagio abitativo, in grado di accrescere l'offerta complessiva di alloggi in godimento o in locazione temporanea e permanente a canoni calmierati, in particolare attraverso la promozione del recupero del patrimonio esistente pubblico e privato, la combinazione tra risorse di differente natura e provenienza e tra intervento immobiliare e opportuna azione di accompagnamento dell'utenza, lo sviluppo di un coordinamento e di una effettiva integrazione a livello territoriale tra partner pubblici e privati;
- favorire la nascita, il rafforzamento ed il riconoscimento istituzionale di soggetti operatori senza finalità di lucro, che abbiano tra i loro fini l'incremento del patrimonio abitativo per l'affitto a canoni moderati, l'azione d'intermediazione e di gestione in campo immobiliare e l'offerta dei servizi di accompagnamento funzionali ai processi d'integrazione delle fasce deboli,

introducendo e promuovendo, così, una sorta di “*global service*” nella realizzazione e fruizione del sistema alloggiativo e della filiera abitativa per le fasce deboli.

12. L'esperienza ha evidenziato che serve, in proposito, un nuovo, specifico soggetto giuridico, per garantire la necessaria continuità e combinazione di interventi, immobiliari e sociali, e degli investimenti richiesti, materiali ed immateriali. Tale organismo deve anche essere in grado di assicurare la gestione combinata del patrimonio abitativo e dei servizi di abitare sociale attraverso l'esercizio di un'attività professionale, e quindi non occasionale. Questa, oltre ai tradizionali servizi consolidati nel mercato immobiliare e delle manutenzioni ordinarie, comprende tutte le azioni utili per calmierarne i costi, per l'informazione ed educazione all'uso corretto dell'abitazione e per monitorare la qualità della convivenza e dei processi d'integrazione, lo stato di conservazione degli alloggi e la salvaguardia di standard abitativi dignitosi, anche attraverso la promozione dell'autogestione da parte dell'utenza.

13. L'Agenzia proposta va, in altre parole, a coprire un vuoto, un anello mancante nell'intera filiera abitativa per le fasce deboli, che va completata sia con riferimento alle attività ed ai servizi necessari per affrontare in modo integrato le differenti forme e caratteristiche del disagio abitativo e sia in termini di effettiva accessibilità a tutte le componenti della domanda insoddisfatta di locazione a canoni moderati. Il *target* di riferimento per l'Agenzia è, allora, costituito soprattutto da quanti oggi, pur avendone titolo, non riescono ad accedere ad un alloggio di edilizia popolare ed a coloro che, pur avendo un reddito, non sono in grado di sostenere i costi di locazione richiesti dal libero mercato. Non ci può essere competizione, ma solo collaborazione, con gli ex IACP e con gli altri soggetti che già operano in campo abitativo a favore delle fasce deboli, perché non si tratta di sovrapporre ruoli, funzioni, competenze ed operatività – che non vengono intaccati - ma di creare i presupposti stabili per integrarli al fine di massimizzarne l'efficacia e l'efficienza in termini di risposte ai fabbisogni abitativi insoddisfatti. In proposito, la prima verifica dovrà risultare dalla composizione della base sociale delle Agenzie promosse e dal sistema di *partnership* che esse riusciranno ad attivare sul territorio.

14. Gli “assi” caratterizzanti la politica gestionale riferita all'abitare sociale sono, quindi:

- la gestione immobiliare realizzata in modo che la casa risulti un servizio socialmente accessibile, definita come “gestione immobiliare sociale”;

- la gestione integrata di prestazioni, per cui la casa è un servizio non esclusivo ma è accompagnato da altre misure, ove necessario, che non risultino prevalenti (l'inserimento lavorativo, il sostegno economico, l'integrazione socio-territoriale etc), definita come "gestione sociale integrata".

Coerentemente con il quadro delle competenze costituzionali, si prevede la programmazione delle risorse al livello nazionale ed una loro gestione, per il tramite delle Regioni, a livello locale, finalizzata a creare a favore dei singoli, delle famiglie e delle comunità un sistema integrato di interventi e servizi sociali all'abitare.

15. Nel dettaglio, dall'art. 1, oltre alla previsione del Fondo ed alla sua specifica finalizzazione, emerge la configurazione di un'Agenzia di nuova concezione, che identifica una figura inedita, quella del "gestore sociale", in grado di assicurare interventi integrati che, a livello locale (Comune o Provincia), sia in condizione di:

- diventare un soggetto di riferimento, per competenze e professionalità, nel dialogo istituzionale volto alla programmazione ed attuazione di politiche pubbliche innovative sul tema della casa e dei processi di integrazione sociale;
- aggregare e coordinare, in un territorio, interessi, azioni ed attori diversi (di varia natura e provenienza) coinvolgendoli in una nuova politica di abitare sociale;
- gestire tutta la filiera alloggiativa per le fasce deboli fino all'orientamento verso più stabili condizioni abitative e attraverso prestazioni di servizi aggiuntivi per la coesione sociale.

In concreto, le Agenzie (pensate sul modello di organismi di tale natura, già operativi) svolgeranno compiti di facilitazione e di accompagnamento all'abitare per migranti con basso reddito e altre fasce deboli, non assistiti dal sistema dell'edilizia residenziale pubblica, attraverso attività di gestione e di intermediazione finalizzata principalmente all'incremento dell'offerta di sistemazioni abitative in locazione a canoni moderati, l'erogazione di servizi di assistenza, formazione ed affiancamento all'utenza, l'acquisto e/o la costruzione di immobili residenziali immediatamente abitabili e, limitatamente al patrimonio edilizio di proprietà o di cui le stesse Agenzie abbiano la disponibilità legale per un periodo minimo predeterminato, anche attraverso il recupero edilizio ed il risanamento igienico sanitario e degli impianti. Si ritiene opportuno promuovere una diffusa sperimentazione di questi tipi innovativi di Agenzie per trarne conclusivi giudizi

d'efficacia. L'opzione per organismi di diritto privato e senza finalità di lucro viene desunta dalle esperienze già in essere sul territorio e risponde all'esigenza di garantire all'Agenzia, per il conseguimento delle proprie finalità sociali, la massima flessibilità operativa possibile.

16. Nell'art. 2 vengono definite la durata temporale, tre anni, del Fondo (al fine di poterne valutare gli effettivi risultati diretti ed indiretti prima di eventuali sue modifiche e di più cospicue dotazioni finanziarie) e le sue finalità in favore delle Agenzie per l'Abitare Sociale autorizzate. In proposito, con la procedura dell'autorizzazione all'attività da parte delle Regioni, si mutua in qualche misura il paradigma istituzionale-funzionale delle SOA (disciplinate dal DPR 34/'00)*.

I contributi concedibili riguarderanno, in misura forfetaria, le spese per la costituzione e l'avviamento delle Agenzie e, con il tetto massimo del 50% (salvo esplicithe deroghe) riferito al costo parametrico stabilito localmente, gli interventi indicati nel precedente articolo, con vincoli di destinazione degli immobili alla locazione o al godimento per un tempo minimo predeterminato. Le modalità di concessione dei finanziamenti, ed i relativi tetti per singolo progetto, verranno stabiliti in apposito decreto del Ministro delle infrastrutture, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, da emanare entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge. Nello stesso decreto, inoltre, dovranno essere previste:

- le modalità del concorso finanziario delle Regioni;
- la partecipazione di enti pubblici e privati;
- il conferimento di immobili o aree da parte di Comuni nonché di altri soggetti pubblici e privati;
- i criteri per la promozione di tipologie innovative di offerta;
- la natura giuridica dei soggetti costituenti l'Agenzia che in ogni caso non dovranno essere esclusivamente di natura pubblica;
- i raccordi con lo IACP o enti comunque denominati, gli Enti locali nonché i loro enti strumentali operanti nel settore.

* Si fa riferimento alle "Società Organismi di Attestazione", previste come enti di diritto privato che, in virtù di apposita autorizzazione rilasciata, in quel caso, dall'Autorità per la Vigilanza sui Lavori Pubblici, svolgono il compito di certificare l'idoneità delle imprese di costruzione nel campo delle Opere Pubbliche.

17. L'art. 3 delega il Governo ad adottare, entro il termine di sei mesi dall'entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi per disciplinare la natura, i compiti, il regime di pubblicità ed il trattamento fiscale delle Agenzie. I principi ed i criteri direttivi indicati sono i seguenti:

a) la definizione, nel rispetto del quadro normativo concernente le associazioni, le fondazioni e le società, delle seguenti caratteristiche:

- 1) l'estensione della disciplina prevista dalla legge n.460/97 in tema di non distribuibilità - anche in modo indiretto - di fondi, riserve o capitale, nonché di reinvestimento di utili o avanzi di gestione, al fine di garantire in ogni caso il carattere non speculativo della partecipazione all'attività dell'Agenzia;
 - 2) l'impossibilità che soggetti pubblici o imprese private con finalità lucrative possano detenere il controllo, anche attraverso la facoltà di nomina maggioritaria degli organi di amministrazione;
 - 3) l'obbligo di devoluzione del patrimonio residuo, in caso di cessazione dell'attività ad altra Agenzia, territorialmente prossima, ovvero al Comune ove insiste il patrimonio.
- b) la costituzione degli albi regionali delle Agenzie, per i quali Le Regioni dovranno indicare i relativi requisiti per l'iscrizione e l'accREDITamento;
- c) l'estensione alle Agenzie delle agevolazioni previste dalla normativa vigente a sostegno del mercato delle locazioni con particolare riferimento a quanto previsto dalla legge 431 del 1998 e dalla legge 9/2007;
- d) la previsione, ai fini del regime fiscale, della strumentalità degli immobili di cui al comma 3 dell'art.1;
- e) l'indicazione della misura del credito di imposta riconosciuto in relazione all'ammontare dei contributi concessi da parte di soggetti privati alle Agenzie per la realizzazione ed il recupero di immobili residenziali destinati alla locazione.

Si ritiene che le minori entrate tributarie per lo Stato potranno essere, almeno in buona parte, recuperate con il nuovo gettito conseguente alle migliaia di nuovi canoni di locazione che presumibilmente verranno stipulati e registrati.

18. L'art.4 definisce lo stanziamento a favore del Fondo di cui all'art.1 nella misura di 70.000.000 di euro all'anno per tre anni, per un importo complessivo, quindi, di 210.000.000 di euro. Alla relativa competenza, pari a € 70.000.000,00 annui, si provvederà a carico del Fondo costituito a norma dell'articolo 61, comma 1 della Legge 289/2002 e successive integrazioni e modificazioni.

19. L'art. 5 attribuisce al CNEL, per le sue caratteristiche istituzionali e le competenze maturate sul fenomeno del disagio abitativo delle fasce deboli e più in generale dell'immigrazione, il compito di redigere e presentare al Parlamento, entro 12 mesi, una relazione sulle iniziative e sui dati delle Agenzie, avviate e sostenute ai sensi della presente legge. Si ritiene, infatti, che, data la natura sperimentale del Fondo ipotizzato, sia necessario documentare i suoi risultati e sottoporli tempestivamente all'analisi ed alla valutazione del Parlamento e delle parti sociali.

Relazione Tecnica

(previsione minima in tre anni: N° 150 Agenzie e N° 8.000 Alloggi)

In base alla proposta di legge elaborata, il finanziamento-medio tipo del fondo sperimentale prevede tre tipi di sostegno per un triennio, definibile di avviamento per le Agenzie autorizzate:

1. un contributo, in misura forfetaria, per le spese relative alla costituzione ed all'avviamento delle Agenzie;
2. un contributo nella misura massima del 50% dei costi sostenuti per l'attività di indirizzo ed orientamento e per i servizi aggiuntivi di assistenza, formazione ed affiancamento all'utenza;
3. un contributo nella misura massima del 50% del costo parametrico dell'intervento, stabilito localmente, per gli interventi finalizzati all'incremento dell'offerta abitativa da concedere in godimento od in locazione a canoni moderati.

In relazione a quest'ultimo punto gli interventi suscettibili di sostegno sono:

1. il recupero edilizio di immobili residenziali, di cui le Agenzie o loro fondazioni abbiano la proprietà o la disponibilità legale per almeno 15 anni;
2. il risanamento igienico sanitario e degli impianti finalizzato a rendere abitabili immobili residenziali, di cui le Agenzie o loro fondazioni abbiano la proprietà o la disponibilità legale per almeno 10 anni;
3. l'acquisto e/o la costruzione di immobili residenziali immediatamente abitabili, anche in questo caso purché destinati soltanto alla locazione o al godimento per almeno 15 anni.

Un apposito decreto legge definirà le modalità di concessione dei finanziamenti ed i relativi tetti per singolo progetto, oltre alle modalità del concorso finanziario delle Regioni. È, però, già possibile ipotizzare una prima simulazione economica del funzionamento del fondo sperimentale previsto.

In relazione al rimborso forfetario delle spese per la fase promozionale di operatività (iniziale o già consolidata e quindi, in linea di massima, non per il piano di fattibilità e per le spese di costituzione), il contributo potrebbe aggirarsi attorno ai 50.000 euro

all'anno. Tenzialmente, corrispondono al costo di un operatore a tempo pieno e di un altro "part-time", con l'aggiunta di un contributo per le spese fisse di gestione (affitto locale, bollette, segreteria, acquisto di attrezzature).

Per il secondo tipo di contributo previsto, sostanzialmente quello relativo ai servizi prestati (intermediazione, amministrazione, manutenzione, accompagnamento e garanzie per danneggiamenti e morosità) il parametro di riferimento per la sua quantificazione si ritiene possa essere il numero dei contratti di locazione attivati e gestiti, con un tetto di 1500 euro all'anno per ciascuno di essi.

In proposito, l'obiettivo è di valorizzare l'efficacia e l'efficienza dei servizi gestiti, a tal fine potrebbe risultare utile prevedere l'abbinamento obbligato per l'accesso alle risorse pubbliche del fondo tra il rimborso forfetario dei costi di avviamento dell'Agenzia e quello percentuale sui servizi svolti. In questa maniera si avrebbe la certezza di finanziare solo "gestori sociali" realmente operativi.

L'ipotesi di lavoro è di prevedere per questo tipo di finanziamento un tetto massimo di 50.000 euro all'anno. Se prendiamo come riferimento il costo aziendale medio di un operatore di housing sociale precedentemente formulato (attorno ai 20.000 euro annui) e l'ipotesi più prudente formulata in ordine al numero massimo dei contratti di locazione da esso gestibili (circa 25), possiamo ipotizzare che, oltre al rimborso del costo del personale dedicato, restino i margini per incrementare fondi per le manutenzioni e/o le garanzie. Inoltre, il parametro di riferimento sopra indicato sarebbe pure utile per evitare il sovra-dimensionamento della struttura e del personale solo per poter contare su un maggiore contributo pubblico.

Il terzo tipo di sostegno previsto, e cioè il contributo finalizzato agli investimenti in termini di incremento della "dotazione" immobiliare in gestione (acquisto, recupero, nuova costruzione di abitazioni o altre sistemazioni alloggiative), sarà inevitabilmente quello più rilevante sul piano finanziario ed il più importante per contribuire a calmierare il mercato dell'affitto e accrescere l'autonomia economica dell'Agenzia.

È ovviamente anche il tipo di finanziamento da sottoporre a maggior controllo per evitarne un uso speculativo, e per il quale va previsto uno specifico "tetto" alla cifra erogabile: in proposito l'ipotesi di lavoro è che non venga superata la

soglia di 50.000 euro per alloggio (o altra sistemazione alloggiativi multipla equivalente) e di 400.000 euro all'anno, che, a loro volta, non potranno rappresentare più dell'80% dell'importo complessivamente assegnabile per ogni singola iniziativa ammessa.

Se ne deduce che, secondo la simulazione formulata, l'importo massimo concedibile, già calcolato globalmente su base triennale, sarà di un milione e mezzo di euro per Agenzia, così ripartibili ricapitolando:

- A. 20% per la promozione (operativa) dell'agenzia e la gestione degli alloggi:
per la costituzione (costi fissi di personale, affitto sede, segreteria, etc) rimborso forfetario fino ad un massimo di 150.000 euro per il triennio previsto;
per la gestione: contributo fino al 50-70% e fino ad un massimo di 150.000 euro per il triennio previsto, calcolato a partire da 4.500 euro (1500 x 3 anni) per appartamento gestito;
- B. 80% per la realizzazione dei programmi (acquisto, recupero e anche nuova costruzione) contributo fino al 50% del costo complessivo dell'intervento (purché direttamente vincolato all'acquisizione in gestione per locazione per almeno dieci/quindici anni dell'immobile oggetto dell'intervento) fino ad un massimo di 50.000 euro per alloggio e fino ad un massimo di 1.200.000 euro per progetto sui tre anni previsti.

Può sembrare un tetto basso quello ipotizzato per i finanziamenti alle Agenzie, in rapporto agli investimenti richiesti nel mercato immobiliare, ma le ragioni in proposito sono più di una:

- 1. favorire la moltiplicazione e diffusione territoriale delle Agenzie ed evitare la concentrazione delle risorse in poche aree, anche se con le emergenze maggiori in tema di disagio abitativo, perché gli obiettivi del fondo sperimentale sono anche di carattere culturale;
- 2. scoraggiare le intenzioni meramente speculative.

La proposta di legge rinvia ad un decreto ministeriale la definizione delle modalità di intervento delle Regioni e quindi la possibilità di accedere a risorse aggiuntive.

Si potrà, eventualmente, pensare a “tetti” finanziari diversi per le grandi aree urbane. Partendo dalla disponibilità finanziaria complessiva prevista nel progetto di legge pari a duecentodieci milioni di euro, la ripartizione dei fondi di cui sopra consentirebbe, nel triennio, nell'ipotesi più prudentiale (e cioè erogando sempre il massimo finanziamento possibile), almeno:

1. la costituzione di 140 agenzie/progetti (quasi una cinquantina ogni anno);
2. l'acquisizione (realizzazione, ristrutturazione etc) di 3.360 alloggi (1.120 ogni anno);
3. la gestione di contratti di locazione di altri 4.620 alloggi (1540 ogni anno)

Infatti:

20% di 70.000.000 euro (dotazione finanziaria annua) = 14.000.000 euro

14.000.000 euro: (150.000 euro per avviamento + 150.000 per gestione) = circa 47 Agenzie/anno

150.000 euro: 4.500 euro (contributo triennale per alloggio gestito) = 33 alloggi/agenzia

$33 \times 140 = 4.620$ alloggi

80% di 70.000.000 = 56.000.000 - $56.000.000 : 50.000 = 1120$ alloggi/anno

N° minimo di alloggi assegnabili in affitto a canone moderato: 7.980 nel triennio di cui: 3.360 acquisiti o realizzati dall'Agenzia e 4.620 comunque nella disponibilità dell'Agenzia per la gestione. Come minimo si tratterà di almeno 25.000 posti-letto.

Inoltre, in relazione alla ristrutturazione, acquisto etc di immobili, verranno come minimo mobilitate risorse per gli investimenti almeno della stessa entità del contributo pubblico, complessivamente, quindi, non inferiori a 174 milioni di euro.

E questa è solo l'azione di “volano” per le Agenzie, che nulla vieta possano gestire e realizzare, senza l'utilizzo diretto del fondo sperimentale ipotizzato, altri alloggi e posti-letto per la locazione.

Disegno di Legge “Istituzione delle Agenzie territoriali per l'abitare sociale

Art. 1

1. Al fine di contribuire al superamento del disagio abitativo il Ministro delle Infrastrutture, di concerto con il Ministro della Solidarietà Sociale, istituisce un Fondo nazionale per sostenere la promozione, da parte delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano, di Agenzie territoriali per l'Abitare Sociale in seguito denominate Agenzie.
2. Le Agenzie sono organismi di diritto privato, senza fine di lucro, promossi da enti pubblici e/o privati.
3. Compito delle Agenzie è quello di svolgere azioni di orientamento ed accompagnamento alla soluzione dell'emergenza abitativa a favore delle fasce sociali più deboli, presenti in ambiti territoriali definiti dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e Bolzano in raccordo con gli Enti Locali, attraverso:
 - a. l'attività di intermediazione del mercato immobiliare;
 - b. l' incremento dell'offerta di sistemazione abitative - in locazione o in godimento a canoni moderati, cioè non superiori a quelli previsti dall'art 2 com. 3 della legge 431/98¹ - e della sua gestione;
 - c. l' erogazione di servizi di assistenza, formazione ed affiancamento all'utenza;
 - d. il recupero edilizio di immobili residenziali, di cui le Agenzie o loro fondazioni ne abbiano la proprietà o la disponibilità legale per almeno 15 anni;
 - e. il risanamento igienico sanitario e degli impianti finalizzato a rendere abitabili immobili residenziali, di cui le Agenzie o loro fondazioni ne abbiano la proprietà o la disponibilità legale per almeno 10 anni;
 - f. l'acquisto e/o la costruzione di immobili residenziali immediatamente abitabili.
4. Spetta alle singole Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano, definire le fasce sociali destinarie dell'intervento.

¹ **Art. 2 comma 3 legge 431/98.**....In alternativa a quanto previsto dal comma 1, le parti possono stipulare contratti di locazione, definendo il valore del canone, la durata del contratto, anche in relazione a quanto previsto dall'articolo 5, comma 1, nel rispetto comunque di quanto previsto dal comma 5 del presente articolo, ed altre condizioni contrattuali sulla base di quanto stabilito in appositi accordi definiti in sede locale fra le organizzazioni della proprietà edilizia e le organizzazioni dei conduttori maggiormente rappresentative, che provvedono alla definizione di contratti-tipo. Al fine di promuovere i predetti accordi, i comuni, anche in forma associata, provvedono a convocare le predette organizzazioni entro sessanta giorni dalla emanazione del decreto di cui al comma 2 dell'articolo 4. I medesimi accordi sono depositati, a cura delle organizzazioni firmatarie, presso ogni comune dell'area territoriale interessata.....

Art. 2

1. Il Fondo ha durata triennale ed è finalizzato a cofinanziare in via sperimentale la promozione ed i programmi delle Agenzie autorizzate dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e Bolzano, ai sensi della presente legge.
2. La concessione di contributi è prevista:
 - a. in misura forfettaria, per la costituzione e l'avviamento delle Agenzie;
 - b. nella misura massima del 50% per l'attività di indirizzo ed orientamento e dei servizi aggiuntivi di assistenza, formazione ed affiancamento all'utenza;
 - c. nella misura massima del 50% del costo parametrico dell'intervento, stabilito localmente, per l'incremento dell'offerta abitativa da concedere in godimento od in locazione a canoni moderati, come previsto dal comma 3 lettera b) del precedente art 1.
3. La misura del finanziamento potrà essere aumentata fino al 70% in presenza di particolari necessità di qualificazione dell'offerta di servizi di assistenza ed affiancamento all'utenza.
4. Gli alloggi o posti letto, realizzati con finanziamenti e/o contributi pubblici nonché con il credito di imposta previsto dalla lettera e) del successivo art. 3, devono essere destinati soltanto alla locazione o al godimento per almeno 15 anni per quelli di cui alle lettere d) ed f) del precedente art.1 e per almeno 10 anni per quelli di cui alla lettera e) del medesimo articolo.
5. Le modalità di concessione dei finanziamenti verranno stabilite in apposito decreto del Ministro delle infrastrutture, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, da emanare entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge
6. Il decreto di cui al precedente comma dovrà disciplinare inoltre:
 - a. le modalità del concorso finanziario delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano;
 - b. la partecipazione di enti pubblici e privati;
 - c. il conferimento di immobili o aree da parte di Comuni nonché di altri soggetti pubblici e privati;
 - d. i criteri per la promozione di tipologie innovative di offerta;
 - e. la natura giuridica dei soggetti costituenti l'Agenzia che in ogni caso non dovranno essere esclusivamente di natura pubblica;
 - f. gli opportuni raccordi con lo IACP o enti comunque denominati, gli Enti locali nonché i loro enti strumentali operanti nel settore.

Art. 3

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro il termine di sei mesi, uno o più decreti legislativi per disciplinare la natura, i compiti, il regime di pubblicità ed il trattamento fiscale delle Agenzie.
2. I decreti di cui al precedente comma devono essere informati ai seguenti principi e criteri direttivi:
 - a) la definizione, nel rispetto del quadro normativo concernente le associazioni le fondazioni e le società, delle seguenti caratteristiche:

- 1) estensione della disciplina prevista dalla legge n.460/97² in tema di non distribuibilità - anche in modo indiretto - di fondi, riserve o capitale, nonché di reinvestimento di utili o avanzi di gestione, al fine di garantire in ogni caso il carattere non speculativo della partecipazione all'attività dell'Agenzia;
- 2) impossibilità che soggetti pubblici o imprese private con finalità lucrative possano detenere il controllo, anche attraverso la facoltà di nomina maggioritaria degli organi di amministrazione;
- 3) obbligo di devoluzione del patrimonio residuo, in caso di cessazione dell'attività ad altra Agenzia, territorialmente prossima, ovvero al Comune ove insiste il patrimonio.

b. la costituzione degli albi regionali delle Agenzie, per i quali le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, dovranno indicare i relativi requisiti per l'iscrizione;

c. l'estensione alle Agenzie delle agevolazioni previste dalla normativa vigente a sostegno del mercato delle locazioni con particolare riferimento a quanto previsto dalla legge 431 del 1998³ e della legge 9/2007⁴;

² **Art. 10 d.lgs 460/97**.....

d) il divieto di distribuire, anche in modo indiretto, utili e avanzi di gestione nonché fondi, riserve o capitale durante la vita dell'organizzazione, a meno che la destinazione o la distribuzione non siano imposte per legge o siano effettuate a favore di altre ONLUS che per legge, statuto o regolamento fanno parte della medesima ed unitaria struttura; e) l'obbligo di impiegare gli utili o gli avanzi di gestione per la realizzazione delle attività istituzionali e di quelle ad esse direttamente connesse; f) l'obbligo di devolvere il patrimonio dell'organizzazione, in caso di suo scioglimento per qualunque causa, ad altre organizzazioni non lucrative di utilità sociale o a fini di pubblica utilità, sentito l'organismo di controllo di cui all'articolo 3, comma 190, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, salvo diversa destinazione imposta dalla legge;

³ **Art. 8 legge 431/98** 1. Nei comuni di cui all'articolo 1 del decreto-legge 30 dicembre 1988, n. 551, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 1989, n. 61, e successive modificazioni, il reddito imponibile derivante al proprietario dai contratti stipulati o rinnovati ai sensi del comma 3 dell'articolo 2 a seguito di accordo definito in sede locale e nel rispetto dei criteri indicati dal decreto di cui al comma 2 dell'articolo 4, ovvero nel rispetto delle condizioni fissate dal decreto di cui al comma 3 del medesimo articolo 4, determinato ai sensi dell'articolo 34 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, è ulteriormente ridotto del 30 per cento. Per i suddetti contratti il corrispettivo annuo ai fini della determinazione della base imponibile per l'applicazione dell'imposta proporzionale di registro è assunto nella misura minima del 70 per cento.

2. Il locatore, per usufruire dei benefici di cui al comma 1, deve indicare nella dichiarazione dei redditi gli estremi di registrazione del contratto di locazione nonché quelli della denuncia dell'immobile ai fini dell'applicazione dell'ICI.

3. Le agevolazioni di cui al presente articolo non si applicano ai contratti di locazione volti a soddisfare esigenze abitative di natura transitoria, fatta eccezione per i contratti di cui al comma 2 dell'articolo 5 e per i contratti di cui al comma 3 dell'articolo 1.

4. Il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), su proposta del Ministro dei lavori pubblici, di intesa con i Ministri dell'interno e di grazia e giustizia, provvede, ogni ventiquattro mesi, all'aggiornamento dell'elenco dei comuni di cui al comma 1, anche articolando ed ampliando i criteri previsti dall'articolo 1 del decreto-legge 29 ottobre 1986, n. 708, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 dicembre 1986, n. 899. La proposta del Ministro dei lavori pubblici è formulata avuto riguardo alle risultanze dell'attività dell'Osservatorio della condizione abitativa di cui all'articolo 12. Qualora le determinazioni del CIPE comportino un aumento del numero dei beneficiari dell'agevolazione fiscale prevista dal comma 1, è corrispondentemente aumentata, con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, la percentuale di determinazione della base imponibile prevista dal medesimo comma. Tale aumento non si applica ai contratti stipulati prima della data di entrata in vigore del predetto decreto del Ministro delle finanze.

5. Al comma 1 dell'articolo 23 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: "I redditi derivanti da contratti di locazione di immobili ad uso abitativo, se non percepiti, non concorrono a formare il reddito dal momento della conclusione del procedimento giurisdizionale di convalida di sfratto per morosità del conduttore. Per le imposte versate sui canoni venuti a scadenza e non percepiti come da accertamento avvenuto nell'ambito del procedimento giurisdizionale di convalida di sfratto per morosità è riconosciuto un credito di imposta di pari ammontare".

d. la previsione ai fini del regime fiscale, della strumentalità degli immobili di cui alle lettere b), d), e), f), del precedente com.3 dell'art.1;

e. la fissazione della misura di un credito di imposta in relazione all'ammontare dei contributi concessi da parte di soggetti privati alle Agenzie, per la realizzazione ed il recupero di immobili residenziali destinati alla locazione.

Art. 4

Ai fini della costituzione del Fondo di cui all'articolo 1 è autorizzato lo stanziamento complessivo di € 210.000.000,00. Alla relativa competenza, pari a € 70.000.000,00 annui, si provvederà a carico del Fondo costituito a norma dell'articolo 61, comma 1 della Legge 289/2002 e successive integrazioni e modificazioni.

Art. 5

Il Cnel provvederà - al termine del triennio sperimentale del Fondo - a redigere e presentare al Parlamento, entro 12 mesi, una relazione sulle iniziative e sui risultati delle Agenzie, avviate e sostenute ai sensi della presente legge. Gli oneri del presente articolo sono a carico del Fondo di cui all'art.1.

⁴ **Art. 2 legge 9/2007** 1. Per i proprietari degli immobili locati ai conduttori individuati nell'articolo 1, commi 1 e 3, della presente legge, si applicano, per il periodo di sospensione della procedura esecutiva, i benefici fiscali di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 1° febbraio 2006, n. 23, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 marzo 2006, n. 86. A favore dei medesimi proprietari i comuni possono prevedere esenzioni o riduzioni dell'imposta comunale sugli immobili.

